

一带一路

国家级新区发展报告

(2016—2017)



Development Report of the "Belt and Road" National-Level New Districts
(2016—2017)

主编 卢山冰 黄孟芳

By Lu Shanbing Huang Mengfang



西北大学出版社
NORTHWEST UNIVERSITY PRESS

“一带一路”

DEVELOPMENT REPORT OF THE “BELT AND ROAD” NATIONAL-LEVEL NEW DISTRICTS

国家级新区发展报告

(2016—2017)

主 编：卢山冰 黄孟芳

副 主 编：赵政楠

参编人员：冯 婷 庞若婷 侯红萧

王 欢 王 昕

西北大学出版社
NORTHWEST UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

“一带一路”国家级新区发展报告. 2016—2017 / 卢山冰, 黄孟芳

主编. —西安: 西北大学出版社, 2018. 9

ISBN 978-7-5604-4254-9

I. ①—… II. ①卢… ②黄… III. ①经济开发区—区域经济发展—研究报告—中国—2016—2017 IV. ①F127.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 222328 号

“一带一路”国家级新区发展报告(2016—2017)

主 编: 卢山冰 黄孟芳

出版发行: 西北大学出版社

地 址: 西安市太白北路 229 号

邮 编: 710069

电 话: 029-88303059

经 销: 全国新华书店

印 刷: 西安华新彩印有限责任公司

开 本: 787 毫米×1092 毫米 1 / 16

印 张: 29.75

字 数: 598 千字

版 次: 2018 年 9 月第 1 版 2018 年 9 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5604-4254-9

审 图 号: GS(2019)942 号

定 价: 75.00 元

如有印装质量问题, 请与本社联系调换, 电话 029-88302966。

引 言

国家级新区是由国务院批准设立,承担国家重大发展和改革开放战略任务的综合功能区。我国自1992年上海浦东新区设立至今,先后设立了19个国家级新区,这些国家级新区在扩大对外开放、综合配套改革试验、海洋经济发展、“两型”社会建设、新型城镇化等重大改革方面先行先试,对适应经济发展新常态要求、应对经济下行压力、促进区域协调发展发挥了重要作用,成为全方位扩大对外开放的重要窗口、创新体制机制的重要平台、辐射带动区域发展的重要增长极和产城融合发展的重要示范区。那么,现有国家级新区的发展状况如何?是否与设立国家级新区的初衷相契合?有哪些促进新区发展的政策值得推广?各新区战略新兴产业的发展情况如何?“一带一路”倡议背景下各新区又取得了怎样的成果?为解答上述问题,特编写《“一带一路”国家级新区发展报告(2016—2017)》。

本书从发展规划、经济数据、政策出台等多角度对现已批复的国家级新区的基本状况进行了梳理,了解各国家级新区在基础条件、新区架构、规划战略、发展路线、产业选择、建设推进等方面的普遍做法、一般规律和相互差异,找出每个国家级新区建设上的创新之处、独特之处和先进做法,以期对各个国家级新区建设,尤其是西咸新区的战略决策、规划调整、产业引导、效率提升、效益提高等提供切实可行的对策和建议。

本书共分六部分,分别是总体情况编、政策研究编、产业发展编、专题研究编、“一带一路”建设编及附录部分。总体情况编从经济发展情况及社会建设情况两方面对国家级新区做一个基本的梳理,下涉经济总量情况、对外开放程度、招商引资、财政预算收支、人口聚集及公共服务六个内容。政策研究编梳理了各个新区不同层级的政策数量,在此基础上进一步分析了金融政策、财税政策、人才与土地政策、招商引资(含贸易)政策、产业政策等,并在提出现存问题的基础上给出了政策建议。产业发展编包括两章,分别为产业布局、产业规模与结构。通过对18个国家级新区的产业规划、重点发展产业、新区内园区发展概况等方面进行梳理,以便对新区内的产业现状具有全面细致的了解。专题研究编主要讨论了18个国家级新区6大战略新兴产业的发展情况,分别是新能源产业、新材料产业、高端装备制造业、生物医药产业、大健康产业以及信息科技产业。“一带一路”

建设编主要从“一带一路”倡议和国家级新区建设的内涵联系、关联机制、建设详述及协同路径四方面内容进行讨论。附录包括六部分内容,分别为国家级新区的发展定位、总体布局、2016年国家级新区建设发展系列报道、2016年国家级新区体制机制创新工作要点、2017年国家级新区体制机制创新工作要点以及近年来国家级新区政策一览表。

《“一带一路”国家级新区发展报告(2016—2017)》由卢山冰教授选定报告主题,黄孟芳副教授进一步完善大纲,确定各编基本研究内容,之后在卢山冰教授和黄孟芳副教授的带领下,组织部分学生完成主体撰写工作。各篇章分工如下:总体情况编,卢山冰、黄孟芳、赵政楠、冯婷、庞若婷、侯红萧;政策研究编,卢山冰、赵政楠、庞若婷、侯红萧、冯婷;产业发展编,黄孟芳、庞若婷、侯红萧、冯婷、赵政楠;专题研究编,卢山冰、侯红萧、冯婷、赵政楠、庞若婷;“一带一路”建设编,卢山冰、黄孟芳、冯婷、赵政楠、庞若婷、侯红萧;附录部分,赵政楠,王欢,王昕。各编初稿完成后,赵政楠进行了统稿,最后由卢山冰教授进行审查、润色及加工。

目 录

第一编 总体情况编	(1)
第一章 国家级新区经济发展情况	(3)
第一节 经济总量情况	(3)
第二节 对外开放程度	(10)
第三节 招商引资	(15)
第四节 财政预算收支	(24)
第二章 国家级新区社会建设情况	(28)
第一节 人口聚集	(28)
第二节 公共服务	(29)
第二编 政策研究编	(53)
第一章 政策出台总述	(55)
第二章 金融政策	(59)
第一节 金融政策总述	(59)
第二节 各新区金融政策支持情况	(63)
第三节 国家级新区金融政策分析	(71)
第四节 金融政策的完善建议	(73)
第三章 财税政策	(74)
第一节 财税政策总述	(75)
第二节 各新区财税政策支持情况	(78)
第三节 财税政策现存问题分析	(82)
第四节 财税政策的完善建议	(83)
第四章 人才与土地政策	(84)
第一节 人才与土地政策总述	(84)

第二节	各新区人才政策支持情况	(90)
第三节	人才现状问题分析	(96)
第四节	人才发展的完善建议	(98)
第五章	招商引资(含贸易)政策	(99)
第一节	招商引资(含贸易)政策总述	(100)
第二节	各新区招商引资(含贸易)政策支持情况	104
第三节	招商引资(含贸易)政策现存问题分析	(111)
第四节	招商引资(含贸易)政策的完善建议	(113)
第六章	产业政策	(114)
第一节	产业政策总述	(115)
第二节	各新区产业政策支持情况	(121)
第三节	国家级新区产业发展特点	(136)
第四节	产业政策的完善建议	(137)
第七章	总部经济政策	(138)
第一节	总部经济政策总述	(138)
第二节	各新区总部经济政策支持情况	(141)
第三节	总部经济政策现存问题分析	(155)
第四节	总部经济政策的完善建议	(156)
第八章	科技创新政策	(158)
第一节	科技创新政策总述	(159)
第二节	各新区科技创新政策支持情况	(163)
第三节	科技创新能力现状现存问题分析	(171)
第四节	科技创新发展的完善建议	(173)
第三编	产业发展编	(175)
第一章	产业布局	(177)
第二章	产业规模与结构	(213)
第四编	专题研究编	(289)
第一章	新能源产业	(291)
第二章	新材料产业	(306)
第三章	高端装备制造业	(313)

第四章 生物医药产业	(333)
第五章 大健康产业	(338)
第六章 信息科技产业	(345)
第五编 国家级新区“一带一路”建设编	(365)
第一章 “一带一路”倡议和国家级新区建设的内涵联系	(367)
第二章 “一带一路”倡议和国家级新区建设的关联机制	(368)
第三章 国家级新区“一带一路”建设详述	(370)
第四章 “一带一路”倡议和国家级新区建设的协同路径	(391)
附 录	(393)
附录 1 国家级新区的发展定位	(395)
附录 2 国家级新区总体布局	(398)
附录 3 2016 年国家级新区建设发展系列报道	(399)
附录 4 2016 年国家级新区体制机制创新工作要点	(432)
附录 5 2017 年国家级新区体制机制创新工作要点	(438)
附录 6 国家级新区政策一览表	(444)

第一编

总体情况编

国家级新区是我国于20世纪90年代初期开始设立的一种新开发开放与改革的大城市区。自国务院(国函[1992]145号)批复设立上海市浦东新区以来,截至2016年底,我国共设立了18个国家级新区。2017年4月1日,中共中央、国务院决定在河北省保定市境内设立雄安新区。这是以习近平同志为核心的党中央作出的一项重大的历史性战略选择,是继深圳经济特区和上海浦东新区之后又一具有全国意义的新区。国家级新区在扩大对外开放、综合配套改革试验、海洋经济发展、“两型”社会建设、新型城镇化等重大改革方面先行先试,对适应经济发展新常态要求、应对经济下行压力、促进区域协调发展发挥了重要作用,成为全方位扩大对外开放的重要窗口、创新体制机制的重要平台、辐射带动区域发展的重要增长极和产城融合发展的重要示范区。本部分重点梳理当前18个国家级新区的基础情况、经济发展情况及社会建设情况,找出各国家级新区建设推进上的一般规律和相互差异,从而对国家级新区有一个基础且全面的认知。^①

第一章 国家级新区经济发展情况

国家级新区具有改革先行先试区、新产业集聚区等特征,在助推区域经济高质高效增长方面具有引领、示范、创新、辐射的重要作用。本章通过梳理各新区的经济总量状况、对外开放程度、招商引资及财政预算收支情况,以期通过了解国家级新区的经济发展状况寻找其对所在区域经济的借鉴作用。其中,第一节梳理了2014—2016年国家级新区GDP总量的基本情况,对比分析了各新区GDP的增长率及对区域经济的贡献率的情况。第二节从对外贸易依存度及外资依存度两个角度着力说明各国家级新区的对外开放程度。后两节从商贸活动、招商引资情况及财政预算收支等方面分析当前各新区的经济发展情况。

第一节 经济总量情况

国家级新区,因有国务院批复体现国家级战略和新区发展需要,其经济发展对区域

^① 由于雄安新区设立时间较其他国家级新区而言较晚,故可得资料有限,本年度报告暂不做分析。

经济的贡献如何也反映了新区在省市经济中所居的地位及其所发挥的作用。国家级新区在推动区域经济增长与转型方面具有重要的作用,已成为区域经济的核心增长极。本节通过梳理各国家级新区在 2014—2016 年期间的 GDP 总量,以及 GDP 增长率和新区经济发展对区域经济的 GDP 贡献率,从多角度说明各国家级新区经济总量情况。

一、2014—2016 年部分新区 GDP 总量基本情况

自 1992 年国务院批复设立上海浦东新区、2006 年批复设立天津滨海新区以来,截至 2016 年底,全国已有 18 个国家级新区。在目前设立的国家级新区中,除了设立较早的上海浦东新区和天津滨海新区以外,其他的 16 个新区均是在 2010 年以后设立的。短时间里大量的新区批复成立,主要原因是我国的改革与发展进入一个新阶段。一方面,我国改革的重点已经由经济领域扩展到经济、政治、文化、社会和生态领域;另一方面,我国经济发展进入了“新常态”。^① 国家级新区作为区域经济“增长极”,其地区生产总值的情况不仅与国家经济发展密切相关,同时也反映了所在地区的经济发展特点。

表 1-1 是 17 个国家级新区在 2014—2016 年期间的 GDP 总量,以及 GDP 增长率和新区经济发展对所在市的 GDP 贡献率。

表 1-1 国家级新区 2014—2016 年 GDP 情况总览^②

新区名称	2014 年 GDP			2015 年 GDP			2016 年 GDP		
	总量 /亿元	增长率 /%	贡献率 /%	总量 /亿元	增长率 /%	贡献率 /%	总量 /亿元	增长率 /%	贡献率 /%
浦东新区	7109.70	9.30	30.18	7898.35	9.10	31.44	8731.84	8.20	31.79
滨海新区	8760.15	15.50	55.72	9270.31	12.80	56.05	10002.31	10.80	55.92
两江新区	1861.00	15.00	13.05	2200.00	14.00	14.00	2261.00	10.90	12.88
舟山群岛新区	1003.00	—	100.00	1095.00	9.17	100.00	1228.51	11.30	100.00
兰州新区	95.00	33.00	5.00	125.80	6.00	30.00	151.66	6.70	20.82
南沙新区	1061.35	12.50	6.35	1133.10	13.30	6.26	1278.76	13.80	6.52
西咸新区	398.06	—	7.27	432.06	8.54	7.44	475.00	9.94	7.59

① 郝寿义,曹清峰.论国家级新区[J].贵州社会科学,2016(2):26-33.

② 表 1-1 及图 1-1 中数据来源于各新区的国民经济和社会发展统计报告及新区政务网,部分新区个别年度的有关数据缺失。为保证可比性,表 1-1 及图 1-1 中所用的 GDP 数据为福州新区和哈尔滨新区所在市相应年度的数据;在文字表述对比分析时,不涉及福州新区和哈尔滨新区。赣江新区因批复时间较晚,前期数据无法获得,故本部分不涉及该新区。

续表

新区名称	2014 年 GDP			2015 年 GDP			2016 年 GDP		
	总量 /亿元	增长率 /%	贡献率 /%	总量 /亿元	增长率 /%	贡献率 /%	总量 /亿元	增长率 /%	贡献率 /%
贵安新区	—	—	—	170.60	28.91	5.40	240.00	40.60	40.60
西海岸新区	2470.00	16.30	28.42	2600.00	12.00	27.96	2765.70	12.30	27.62
金普新区	—	—	—	1670.00	—	21.60	2296.00	7.00	28.17
天府新区	1750.00	—	6.13	1811.00	7.30	5.98	—	—	—
湘江新区	—	—	—	1602.53	11.50	18.80	1241.23	12.00	13.31
江北新区	—	—	—	1465.00	9.00	15.07	1839.63	8.50	17.50
福州新区 *	5169.16	10.10	—	5618.10	9.60	—	6197.77	8.50	—
滇中新区	—	—	—	—	—	—	501.11	8.80	11.65
哈尔滨新区 *	5332.70	6.90	—	5751.20	7.10	—	6101.60	7.30	—
长春新区	—	—	—	—	—	—	1035.00	13.50	17.46

(数据来源于新区 2016 年国民经济和社会发展统计报告、新区政务网。)

分析图 1-1 可以发现,从经济总量情况来讲,国家级新区经济发展总量排在前列的分别是天津滨海新区、上海浦东新区、青岛西海岸新区和重庆两江新区。虽然青岛西海岸新区和重庆两江新区的经济总量分别排在第三位和第四位,但是与天津滨海新区和上海浦东新区差距却很大,主要原因在于后两者批复时间较早,经过多年的发展,已经形成了自身独特的发展模式和发展优势,对于资金和企业的吸引能力较强,同时也拥有更好的发展环境。值得关注的是,2014 年 6 月批复成立的青岛西海岸新区和大连金普新区后来居上,虽然批复时间与重庆两江新区相比较晚,但是青岛西海岸新区在 2014 年的经济总量超过了重庆两江新区,2015 年和 2016 年更是保持了持续强劲的增长,一直处于领先地位。这主要得益于青岛西海岸新区得天独厚的区位条件,其处于山东半岛蓝色经济区和环渤海经济圈内,同时又位于京津冀和长三角两大都市圈之间的核心地带,具有科技人才、产业基础、海洋资源及政策环境等优势。大连金普新区经过两年多的发展,其 GDP 总量在 2016 年以微弱的优势超过了重庆两江新区,居于第四位,显示了其强大的发展后劲。湖南湘江新区、南京江北新区和四川天府新区的经济总量比较接近,紧接着是经济总量差距较小的广州南沙新区和浙江舟山群岛新区。地处西北内陆地区的陕西西咸新区和甘肃兰州新区,经济基础薄弱,经济环境优势积累不足,因此经济总量较为落后,但

是一直保持上涨的态势。对于批复时间较晚的吉林长春新区和云南滇中新区,2016 年的经济总量就达到了一个相对较高的水平,说明其所在地区经济发展基础较好。

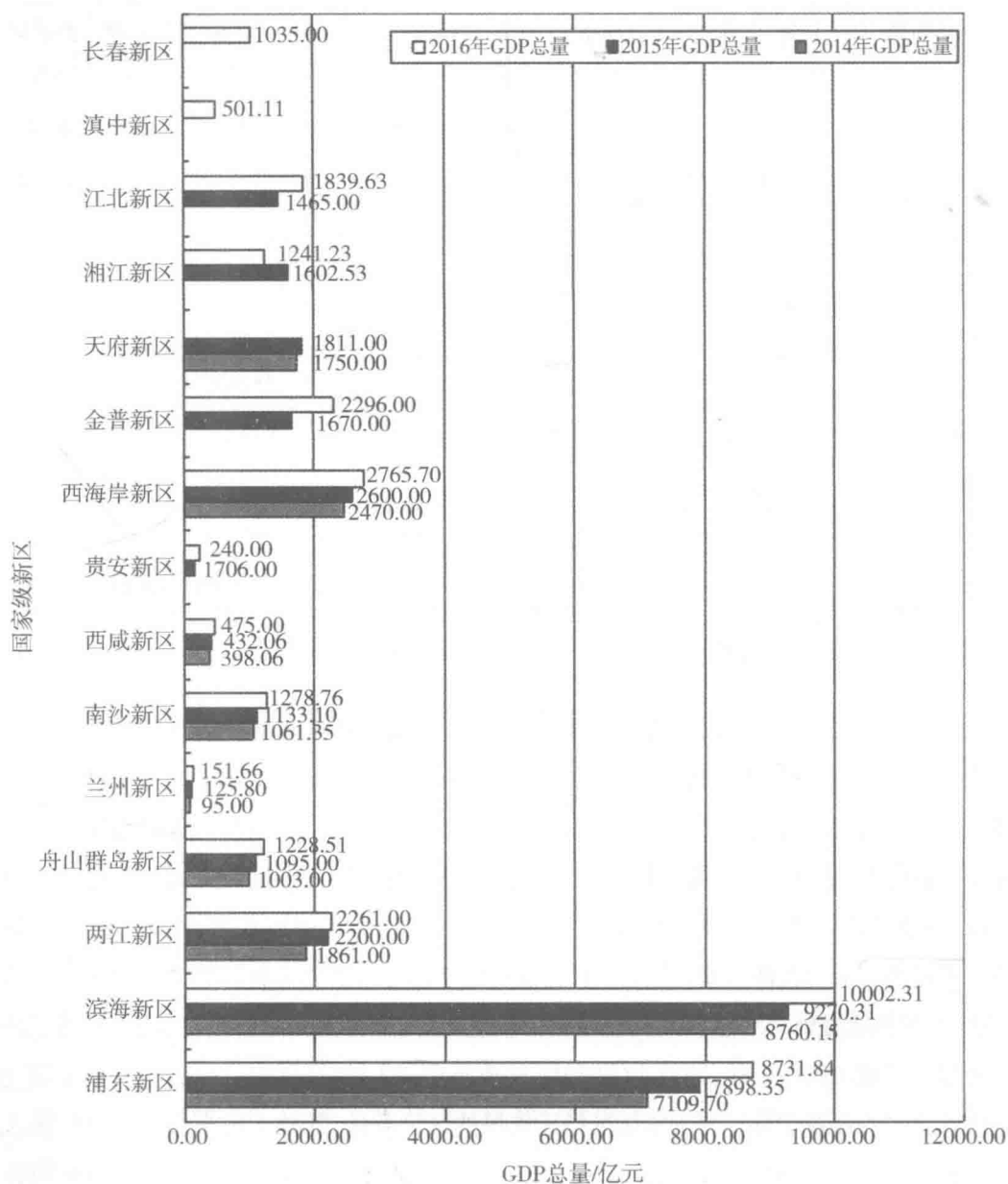


图 1-1 部分国家级新区 2014—2016 年 GDP 总量对比

分别分析各个新区的经济总量,可以发现,除了湖南湘江新区以外,近三年来各个新区的经济总量均处于一个持续上升的态势,显示出我国经济不断发展的大环境。湖南湘江新区 2015 年 GDP 总量达到了 1602.53 万亿元,但 2016 年却只有 1241.23 万亿元,其产生这种情况的原因,本书后面的内容将会进行分析。

二、2014—2016 年部分新区经济 GDP 增长率对比分析

当前,由于国家级新区所在的区域具有不同的发展水平和资源禀赋,因此,在分析其发展前景和近年来发展态势时不能仅仅局限于经济总量的对比分析。一个地区的经济总量高固然有更好的发展,但却无法显示出其处于怎样的发展阶段。一般较为成熟的新区,在没有新的转折点出现的情况下,其经济总量达到一定高度后,增长速度会有所放缓,不及后出现的、较有发展活力的新区。为了对比分析各个新区所处的发展阶段以及发展后劲,更好地分析国家级新区近年来在发展经济上的成果,我们对三年来各个新区的 GDP 增长率进行了对比,各新区 2014—2016 年 GDP 增长率对比分析情况见表 1-1。为了更加直观地反映三年来各个新区 GDP 增长速度上的特点,绘制了图 1-2。

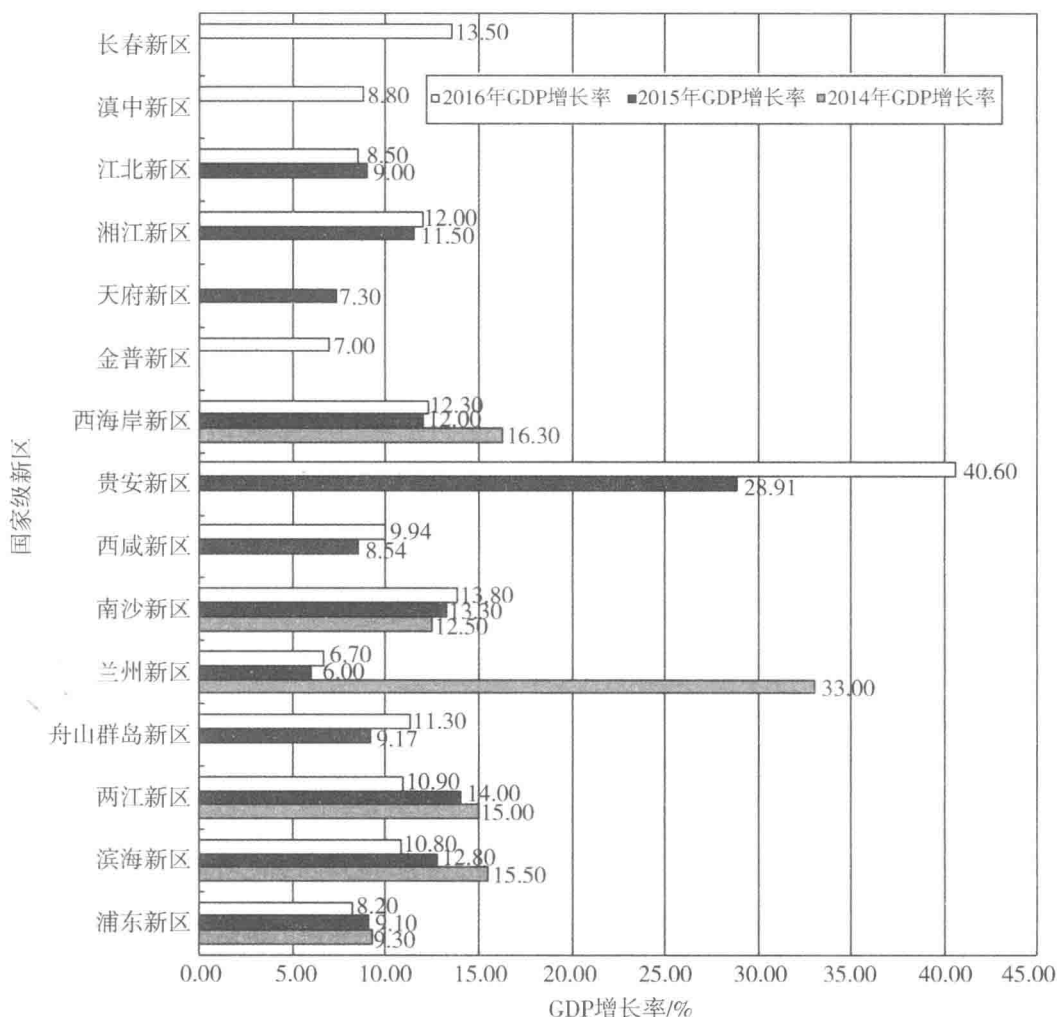


图 1-2 部分国家级新区 2014—2016 年 GDP 增长率对比分析

结合表 1-1 和图 1-2,可以发现,批复较早、发展水平较高的上海浦东新区、天津滨海新区、重庆两江新区自 2014 年至 2016 年 GDP 增长率处于逐年递减的趋势,说明这三个新区的发展速度在逐渐放缓。而其他的新区从整体上来看,GDP 增长率均处于上升趋势,说明其经济增长速度不断提高。从所有的新区 GDP 增长率来看,大部分新区的 GDP 增长率均在 7%~16% 这个区域内。

值得关注的是,2012 年批复成立的甘肃兰州新区 2014 年的 GDP 增长率高达 33%,说明兰州新区在经过 2012 年和 2013 年的积累以后,在 2014 年实现了巨大的回报。虽然 2015 年增长率回落,但是就 2016 年的数据来看,增长率还是处于上升的趋势。贵州贵安新区的经济总量虽然在所有新区中处于落后地位,但贵安新区 2016 年的 GDP 增速高达 40.6%,是截至目前 GDP 增速最高的国家级新区,其 2015 年的 GDP 增长率也处于较高的水平。说明贵安新区虽然经济基础不好,但是却有强劲的发展动力,未来将会在所在区域发挥越来越重要的作用。

三、2014—2016 年部分新区对区域经济的贡献率

国家级新区是带动区域经济发展、实现国家区域经济发展战略的重要空间载体,同时又是国家推动改革制度创新的重要空间载体。因此,国家级新区作为区域经济增长极与制度创新增长极,具有重要的作用。这种作用具体体现为带动所在区域以及引领周边区域发展。随着我国经济进入“新常态”,国家级新区更应该积极探索创新发展的模式,发挥示范作用,带动周边区域的发展。虽然国家级新区对所在市 GDP 的贡献率不能完全体现出新区对所在区域的带动作用,但是这是一个很重要的指标,同时也比较直观、便于量化。

结合 2014—2016 年各国家级新区的 GDP 总量,以及当年所在市的 GDP 总量,计算出 2014—2016 年各国家级新区对所在区域的经济贡献率见表 1-1。为了使分析结果更加直观,我们绘制了图 1-3,更清晰地显示各个新区对所在区域的经济拉动作用。

我国目前的 18 个国家级新区分布在我国东中西部各个区域,这些区域具有不同的经济发展水平,区位条件各有优势,资源禀赋差异较大,并且产业结构具有梯度分布的特点;同时,各个新区在所在省市的规划中承担着不同的发展重任。因此,各个新区设立以后的发展速度和发展效率也不同,对所在省市的经济贡献率存在差异。

通过对表 1-1 和图 1-3 的分析可以发现,除了浙江舟山群岛新区比较特殊以外,经济总量排在第二位的天津滨海新区对所在区域的贡献率最高,2014 年为 55.72%,2015 年为 56.05%,2016 年为 55.92%。这说明天津滨海新区的经济发展在天津市的发展中占据最重要的地位,天津市一大半的经济发展源自滨海新区。此外,浦东新区对上海市

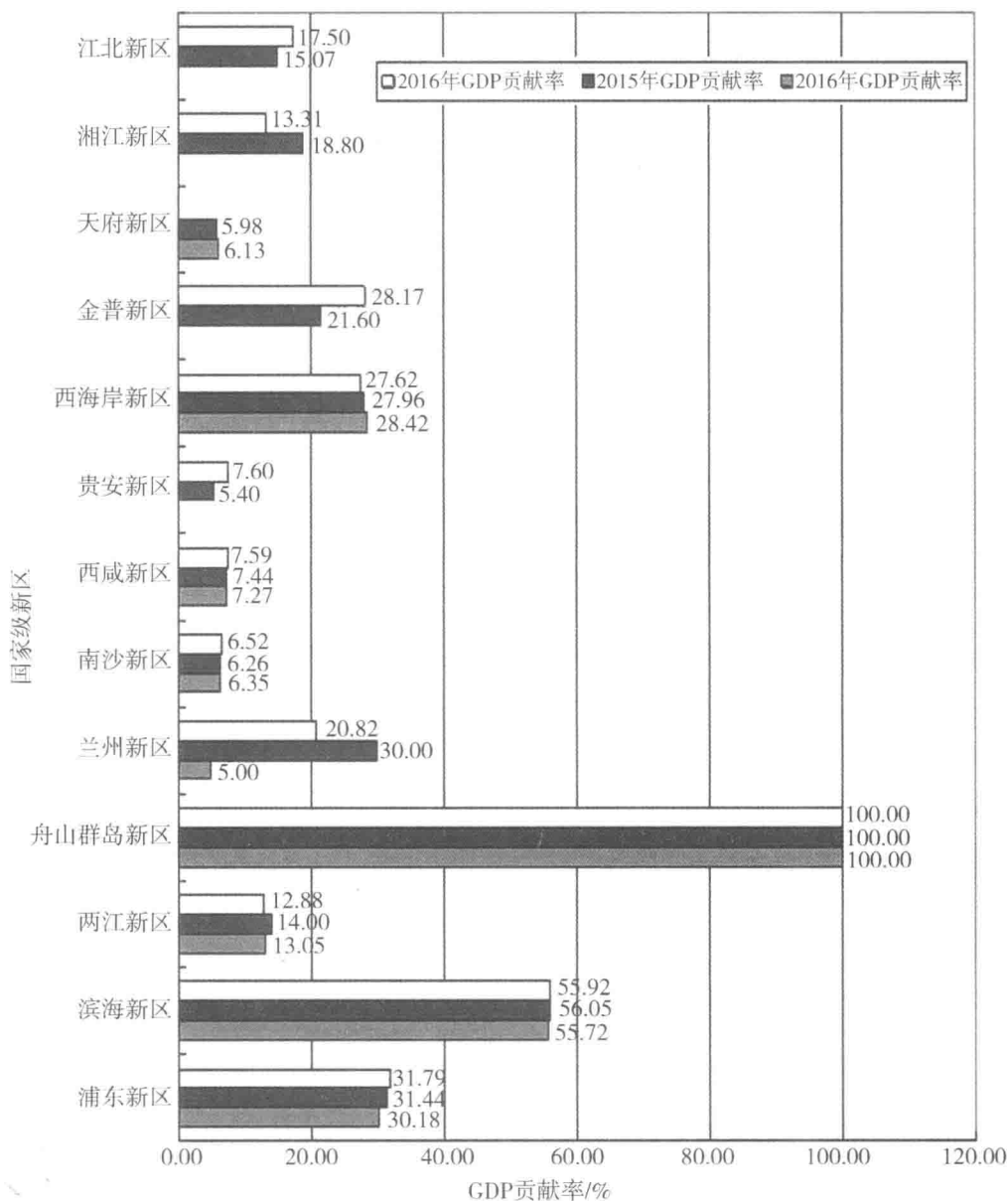


图 1-3 部分国家级新区 2014—2016 年对区域经济贡献率的对比分析

的经济贡献率也有较高的水平,连续三年均处于 30% 以上,说明浦东新区的发展对上海市的发展具有明显的助推作用。通过对比亦可发现,新区对所在市有明显经济拉动作用的是青岛西海岸新区。大连金普新区自成立以来,不仅经济总量得到了迅速的提升,在全国所有新区中处于较为靠前的位置,同时其对大连市的经济贡献率也有明显的提高,说明金普新区在大连市经济发展中的地位越来越重要。除了重庆两江新区、湖南湘江新区和南京江北新区对所在市的经济贡献率达到了 10% 以上,其他的新区对所在市的经济